

Finanz- und Kirchendirektion
Rheinstrasse 33b
4410 Liestal

Eingereicht per E-Mail an nathalie.aebischer@bl.ch

Basel, 26. Juni 2020

Vernehmlassungsantwort der Caritas: Teilrevision Sozialhilfegesetz (Vernehmlassung) und Teilrevision der Sozialhilfeverordnung und der Kantonalen Asylverordnung (Anhörung)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Lauber,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir übermitteln Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zur Vernehmlassung betreffend die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes respektive der Sozialhilfeverordnung und der Kantonalen Asylverordnung in Basel-Landschaft, welche am 29. Januar 2020 eröffnet wurde.

Caritas engagiert sich seit vielen Jahren in der Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz und im Kanton Basel-Landschaft. Als letztes Netz für Menschen in Not stellt die Sozialhilfe einen wichtigen Pfeiler der Armutsverhinderung und -bekämpfung dar. Eine starke Sozialhilfe sollte deshalb auch ein wichtiger Pfeiler der Armutsstrategie des Kantons Basel-Landschaft sein, welche momentan erarbeitet wird.

1 Grundsätzliche Bemerkungen zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes

Eingangs möchten wir einige grundsätzliche Bemerkungen zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes anbringen.

1.1 Die Stärkung der Anreize ist der falsche Ansatz

Caritas erachtet die Stärkung von Anreizen für die Arbeitsmarktintegration als falschen Ansatz. Ein Grossteil der Sozialhilfebeziehenden hat aufgrund der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen keine Chance, zu arbeiten, oder kann dies aufgrund ihrer persönlichen Voraussetzungen nicht:

- Rund ein Drittel der Sozialhilfebeziehenden sind Kinder und Jugendliche.
- Von den 15-64-Jährigen waren im Jahr 2018 gemäss Bundesamt für Statistik 37% fähig, zu arbeiten. Bezogen auf alle Altersgruppen in der Sozialhilfe ist demnach nur ein kleiner Teil aller Sozialhilfebeziehenden überhaupt arbeitsfähig.

- Ein Grossteil der Sozialhilfebeziehenden, die arbeiten können, sind erwerbstätig. Sie sind aber aufgrund nicht existenzsichernder Löhne trotzdem auf Sozialhilfe angewiesen.
- Für viele arbeitsfähige Personen, insbesondere für Personen ohne Berufsausbildung, gibt es keine geeigneten Stellen auf dem Arbeitsmarkt.

Eine Forcierung der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ist deshalb wenig erfolgversprechend. Sie setzt die Betroffenen nur einem extremen Druck aus. Die Lösung liegt vielmehr in einem zugänglichen Arbeitsmarkt mit existenzsichernden Löhnen und mit Arbeitsplätzen auch für weniger Leistungsfähige. Wenn der Regierungsrat die Teilnahme am Arbeitsmarkt erhöhen will, dann muss er sich dafür einsetzen.

1.2 Das soziale Existenzminimum wird nicht mehr garantiert

Der Zweck der Sozialhilfe ist die Sicherung des sozialen Existenzminimums. Der Vorschlag des Regierungsrates, die materielle Unterstützung künftig in fünf verschiedene Stufen von «Grundpauschalen» zu unterteilen, verunmöglicht für viele Personen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Drei von fünf Grundpauschalen liegen unter dem von der SKOS definierten sozialen Existenzminimum. Dies ist umso problematischer, als wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen: Schon der heute geltende Grundbedarf in der Sozialhilfe (gemäss SKOS) reicht für die soziale Teilhabe nicht mehr. Er ist im Gegenteil um gut 100 Franken zu tief angesetzt. Weitere Kürzungen gingen auf Kosten einer ausgeglichenen Ernährung und der Gesundheit. Das darf nicht sein. Die Höhe des Grundbedarfs in der Sozialhilfe muss im Gegenteil an den wissenschaftlich ausgewiesenen Bedarf angepasst und somit erhöht werden. Der Kanton Basel-Landschaft könnte hier eine Vorreiterrolle übernehmen und sich in der SKOS für die Erhöhung des Grundbedarfs einsetzen.

1.3 Abkehr vom Bedarfsprinzip

Das System der sogenannten «Grundpauschalen» beruht nicht mehr auf dem Prinzip der Bedarfsdeckung. Das Bedarfsdeckungsprinzip besagt, dass die Sozialhilfe – als letztes Auffangnetz im schweizerischen System der sozialen Sicherheit – einer Notlage abhelfen soll, ohne nach deren Ursachen zu fragen. Massgebend ist einzig der tatsächlich vorhandene Hilfsbedarf, unabhängig von den Gründen, die zur Notlage geführt haben. Das neue System der Grundpauschalen orientiert sich nicht mehr am Bedarf der Personen, sondern ordnet die Menschen auf Grund ihrer Situation in eine Grundpauschalen-Stufe ein.

1.4 Disziplinierungscharakter der Sozialhilfe verstösst gegen Bundesverfassung

Aus Sicht von Caritas verstösst der zunehmende Disziplinierungscharakter der Sozialhilfe (Anreizsystem, Sanktionen) gegen die Grundidee des Rechts auf Existenzsicherung, das in der Bundesverfassung festgeschrieben ist (Art. 12 BV). Das Recht auf Existenzsicherung steht jedem Menschen zu, unabhängig vom Grund für seine Notlage und von seinem Verhalten. Wenn die Leistungen der Sozialhilfe vom Verhalten der Betroffenen abhängig gemacht werden, dann ist dieses Grundrecht verletzt.

Caritas lehnt die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes aus diesen Gründen vollumfänglich ab.

Nachfolgend übermitteln wir Ihnen unsere detaillierten Rückmeldungen zu denjenigen Paragraphen, die für Armutsbetroffene negative Auswirkungen haben.

2 Rückmeldungen aus Sicht der Caritas zum Sozialhilfegesetz

Paragraf 6, Absatz 1, Absatz 1bis, Absatz 2ter (Umfang der materiellen Unterstützung)

In diesem Paragrafen zeigt sich ein erstes Mal die grundsätzliche Abkehr vom heutigen, an den SKOS-Richtlinien orientierten System. Neu soll anstatt der Bezeichnung Grundbedarf von «Grundpauschale» gesprochen werden. Der Begriff Grundbedarf umschreibt ein Grundprinzip der Sozialhilfe, wonach die Grundbedürfnisse für eine sehr bescheidene Lebensführung gedeckt werden. Dieses Prinzip liegt den SKOS-Richtlinien und allen schweizerischen Sozialhilfegesetzen zugrunde. Der neu eingeführte Begriff «Grundpauschale» bedeutet ein verfassungsrechtlich kaum haltbares Abweichen vom Prinzip der Bedarfsdeckung. So decken auch die meisten der vorgesehenen Pauschalen (Paragraf 6^{bis}) die Grundbedürfnisse nicht mehr ab. Caritas stellt sich klar gegen eine Abkehr vom Bedarfsprinzip und das Ausscheren aus den SKOS-Richtlinien.

Des Weiteren definiert der Paragraf eine Sanktionsmöglichkeit von bis zu 30% der entsprechenden «Grundpauschale» – wobei die Nothilfe nicht unterschritten werden darf. Die Kürzung um 30% ist zwar gemäss SKOS-Richtlinien zulässig. Diese Kürzungen gehen aber von Leistungen aus, die den Bedarf decken, im Gegensatz zum regierungsrätlichen Vorschlag. Die vorgesehenen Sanktionsmöglichkeiten führen damit zu menschenunwürdigen Unterstützungsleistungen. Caritas lehnt die Änderungen und Neuerungen in §6 Abs. 1, Abs. 1^{bis} und Abs. 2^{ter} entschieden ab.

Paragraf 6^{bis} (Grundpauschale)

Der Regierungsrat schlägt vor, dass zukünftig das Recht auf Unterstützung anhand des heutigen Grundbedarfs (neu «Grundpauschale IV») gemessen wird. Danach erfolgt eine Einstufung in die «Grundpauschale I», ausser die «Pflichten» für die «Grundpauschalen II-IV» sind erfüllt.

Ein Anstieg in eine höhere «Grundpauschale» erfolgt auf einen Antrag. Schon der Antrag auf Sozialhilfe ist mit Aufwand und Eigeninitiative verbunden. Solche Hürden führen bereits heute zum Verzicht auf Leistungen, auf welche eigentlich ein Anspruch besteht¹. Wir schätzen die Hürde, einen Antrag zur Stufenerhöhung zu stellen, als sehr hoch ein. Viele Sozialhilfebeziehende werden ohne Unterstützung kaum einen Antrag stellen können. Caritas lehnt diese Bestimmung deshalb ab.

Das System der Grundpauschalen bedeutet einen kompletten Paradigmenwechsel in Richtung Bonus-/Malus-System. Wer sich sogenannten «integrationswillig» zeigt, wofür es keine allgemeingültige Definition gibt, wird belohnt, wer nicht «mitwirkt», wird mit einem 30% tieferen Ansatz als dem heutigen Grundbedarf abgestraft. Dies führt zu einem unbefristeten, willkürlichen «Leiterlenspiel» mit enormen negativen Auswirkungen für die betroffenen Personen. Dass BezügerInnen, die mehr als zwei Jahre auf Unterstützung angewiesen sind, neu eine 5% tiefere «Grundpauschale» in Kauf nehmen müssen, ist im Hinblick auf ihre berufliche Eingliederung völlig widersinnig und hinderlich. Mit der Einteilung in Stufen, von denen drei von fünf unter den SKOS-Empfehlungen liegen, wird die finanzielle Sicherheit

¹ <https://www.socialnet.de/rezensionen/14304.php>
und <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/viele-berner-verzichten-trotz-anspruch-auf-sozialhilfe/story/27696133>

der Betroffenen noch weiter gefährdet als heute und die rechtliche Gleichbehandlung (Rechtsgleichheitsgebot) aller Menschen ist nicht mehr gegeben.

Der administrative Aufwand seitens der Sozialdienste würde mit dieser Regelung sehr stark steigen. Zur Veranschaulichung sei hier die Matrix mit 50 verschiedenen Beträgen der «Grundpauschale» genannt (Paragraf 9, SHV). Anzufügen ist dem, dass die von Behördenmitgliedern vorzunehmende Einteilung in eine der fünf Stufen, die vielen Ausnahmen und die immer wieder mögliche Umstufung einen enormen Ermessensspielraum eröffnen, sehr viel Willkürpotenzial bieten und äusserst fehleranfällig sind.

Hinzu kommt, dass die Höhe der «Grundpauschalen» in anderen Kantonen üblicherweise im Gesetz und nicht in der Verordnung geregelt wird, was die Rechtssicherheit erhöht.

Aus all diesen Gründen lehnt Caritas den neuen §6^{bis} vollumfänglich ab.

Paragraf 11, Absatz 2 (aufgehoben), Absatz 2^{bis} (Pflichten der unterstützten Person)

Neu sind die in diesem Paragrafen definierten «Verpflichtungen auf Mitwirkung» und die «Erfüllung von Auflagen» nicht. Wir kritisieren diese Massnahmen, weil sie dem Ziel der finanziellen Unabhängigkeit der unterstützten Personen abträglich sind. Die Massnahmen werden einseitig angeordnet und nicht im Dialog beschlossen. Für die Zusammenarbeit ist es relevant, dass ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann. Diese Massnahmen können das Vertrauensverhältnis zur Organisation und den Sozialarbeitenden negativ beeinflussen.

Paragraf 13a, Absatz 2 (Rückerstattung)

Hier wird erneut die Sanktionsmöglichkeit um bis 30% definiert. Bei den gegenüber heute tieferen «Grundpauschalen» verunmöglicht ein Abzug von 30% ein menschenwürdiges Dasein und dürfte im Widerspruch zur Bundesverfassung stehen.

3 Rückmeldungen aus Sicht der Caritas zur Sozialhilfeverordnung

Paragraf 8, Absatz 1 (Umfang der Grundpauschale)

In den Erläuterungen zur Vorlage wird darüber informiert, dass lediglich der Begriff von Grundbedarf in «Grundpauschale» geändert würde. Diese begriffliche Änderung geht jedoch einher mit einer inhaltlichen Änderung: das neue System der «Grundpauschalen» orientiert sich nicht mehr am Bedarf der Personen, sondern ordnet die Menschen auf Grund ihrer Situation in eine «Grundpauschalen»-Stufe ein. Diese «Grundpauschalen»-Stufen unterschreiten den Bedarf teilweise deutlich.

Der Grundbedarf ist heute schon zu tief angesetzt. Er deckt die steigenden Lebenshaltungskosten bei weitem nicht mehr.² Bei einem Übertritt in die Sozialhilfe können Fixkosten nicht sofort angepasst werden. Ein tieferer Grundbedarf führt somit häufig in die Schuldenspirale.

Caritas lehnt aus diesen und den einleitend formulierten Gründen das System der Grundpauschalen ab.

Paragraf 9 Absatz 1, [...] (Höhe der Grundpauschalen)

Drei von fünf «Grundpauschalen» liegen unter den von der SKOS empfohlenen Beträgen, je nach Haushaltssituation und Lebenslage sogar so deutlich, dass das Unterschreiten der Nothilfe explizit ausgeschlossen werden muss. Die willkürlich gesetzten Beträge entbehren jeglicher fachlichen Grundlage. Mit diesen Beträgen kann der Grundbedarf nicht mehr gedeckt werden und die Ziele der Sozialhilfe, welche die Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbstständigkeit sowie die soziale und berufliche Integration sind, können damit nicht erreicht werden. Die zahlreichen Abstufungen führen dazu, dass eine grosse Zahl an Sozialhilfebeziehenden keine bedarfsdeckenden Leistungen erhalten werden.

Besonders hervorheben möchten wir, dass es gegen das Gleichbehandlungsgebot verstösst, wenn Beitragskürzungen für volljährige Kinder im gleichen Haushalt mit den Eltern oder bei jungen Erwachsenen, die alleine wohnen, vollzogen werden.

Paragraf 16, Absatz 1, Absatz 2, Absatz 2^{bis} (freie Einkünfte)

Die in diesem Paragrafen definierten Beträge bezüglich des Freibetrags entsprechen einerseits nicht den SKOS-Beträgen. Andererseits handelt es sich dabei um eine Verschärfung gegenüber der heutigen Situation. Die Streichung eines zusätzlichen Freibetrags für junge Erwachsene ohne eigenen Haushalt und bei Genugtuungsschäden führt ebenfalls zu einer weiteren Verschärfung. Ebenso die Begrenzung von Gefälligkeitszuwendungen auf CHF 50.-. Wir vermissen überdies in Absatz 2, dass die Freibeträge abzüglich der Schulden zu berechnen sind.

Paragraf 18, Absatz 1, Absatz 2^{bis}, Absatz 3, Absatz 4, Absatz 5 (Herabsetzung)

Neu wird anstatt von «Wohnungskosten» von «angemessener Unterbringung» gesprochen, was zum Beispiel auch Notschlafstellen ins Spiel bringt und eine weitere Verschlechterung der Lebenssituation von bereits in prekären Verhältnissen lebenden Personen zur Folge hätte.

Eine Kürzung auf Nothilfe gemäss Abs. 3, definiert bei 10 Franken pro Tag, steht der Erreichung der Ziele der Sozialhilfe diametral entgegen. Mit diesem Betrag ist ein menschenwürdiges Leben nicht möglich.

Paragraf 26a, Absatz 2, Absatz 3 (Verfügungen und Entscheidungsbefugnis)

In den neu geschaffenen Paragrafen 26a, Absatz 2 und 3 werden die Verfahren zuungunsten der Betroffenen verschlankt. Die Einstufungen in die «Grundpauschale» können ohne Verfügung ausgerichtet werden. Und eine Sozialhilfebehörde kann Entscheidungsbefugnisse beispielsweise an das «Präsidium», also an eine Einzelperson, delegieren. Wir erachten das als willkürliche Regelung, die eines Rechtsstaates unwürdig ist.

4 Rückmeldungen aus Sicht der Caritas zur Kantonalen Asylverordnung

Der Regierungsrat schlägt neben den Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung auch Verschärfungen in der kantonalen Asylverordnung vor. Auch hier wird es neu möglich, dass Unterstützungsbeiträge bis auf die Nothilfe gekürzt werden können. Solche Massnahmen verhindern ein würdevolles Leben für Personen, die bereits äusserst vulnerabel sind. Sie torpedieren zudem die Chancen der Betroffenen, sich aus der Armut zu befreien und ein selbständiges Leben führen zu können.

Caritas lehnt deshalb die vorgeschlagenen Änderungen zur kantonalen Asylverordnung ab.

5 Fazit

Aus den oben genannten Gründen lehnt Caritas die Teilrevisionen des Sozialhilfegesetzes, der Sozialhilfeverordnung und der Asylverordnung vollumfänglich ab und plädiert für die Beibehaltung des Status Quo. Die Sozialhilfe ist das letzte Netz der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Obwohl es in den letzten Jahren zu Verschärfungen der SKOS-Richtlinien und von kantonalen Regelungen kam, besteht im Grundsatz Einigkeit darüber, dass die Sozialhilfe bedarfsdeckend sein muss und dass am System des Grundbedarfs festgehalten wird. Die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der damit verbundenen Verordnungen bedeuten ein Ausscheren des Kantons Basel-Landschaft aus dem schweizerischen Konsens hin zu einem System, das ein menschenwürdiges Dasein nicht mehr garantiert.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Domenico Sposato

Geschäftsleiter Caritas beider Basel